

Nr 50.

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående ändring i lagen den 3 januari 1947 (nr 1) om allmän sjukförsäkring, dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 13 oktober 1950 dagtecknad proposition, nr 252, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

L a g

angående ändring i lagen den 3 januari 1947 (nr 1) om allmän sjukförsäkring.

Härigenom förordnas, att i stället för de tidpunkter, som angivas i 111 § samt 115—124 §§ lagen den 3 januari 1947 om allmän sjukförsäkring¹, skall gälla vad Konungen med riksdagen därom framdeles förordnar.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehåft sju i anledning av densamma väckta motioner, nämligen

inom första kammaren

nr 530 av herr *Cassel*,

nr 531 av herr *Norling m. fl.* och

nr 539 av herrar *Ohlon* och *Lindblom* samt

inom andra kammaren

nr 630 av herrar *Hagård* och förste vice talmannen *Skoglund*,

nr 631 av herr *Dahlgren m. fl.*,

nr 643 av herr *Ohlin m. fl.* och

nr 644 av fru *Eriksson* i Stockholm.

I motionerna I: 530 och II: 630, vilka äro likalydande, har yrkats, »att riksdagen vid sin behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 252 måtte hemställa om sådan omprövning av lagen den 3 januari 1947 om allmän sjukförsäkring, att förutsättningar för en samordning med andra socialförsäkringsformer måtte tillskapas».

¹ Senaste lydelse av 111 § och 115—124 §§ se SFS 1948:733.

I likalydande motionerna I: 531 och II: 631 har yrkats, att riksdagen måtte avslå förevarande proposition.

Motionerna I: 539 och II: 643 äro jämväl likalydande. Däri har hemställts, att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla *dels* att givna uppdrag att ompröva kostnadsfrågorna i samband med 1947 års lag om allmän sjukförsäkring måtte utvidgas till att omfatta även frågorna om sjukpenningförsäkringens konstruktion och systemet för avgiftsuppbörden, *dels* att övervägandena om en effektivisering av den frivilliga sjukförsäkringen måtte inriktas på förbättringar enligt i motionerna angivna riktlinjer.

I sistnämnda hänseende ha motionärerna anført, att närmast anmälde sig sjukkassefolkets begäran att maximeringen av statsbidraget till läkarvården skulle upphöra samt att man vidare torde böra inrikta sig på åtgärder, som utjämnade den kommande övergången till obligatorisk försäkring, såsom att successivt genomföra en höjning av lägsta sjukpenningklassen och införa familjetillägg.

I motionen II: 644 har hemställts, »att riksdagen måtte begära av Kungl. Maj:t, att en plan uppgöres för förverkligandet av den stora reformen av kostnaderna för *enskilda* sjuka och att därvid läkemedelsreformen får komma i första hand och att fri läkarvård för barn överväges, då den ekonomiska situationen ljusnat».

Beträffande de skäl, som ligga till grund för Kungl. Maj:ts förslag, ävensom i fråga om de skäl, vilka motionärerna åberopat till stöd för sina yrkanden, får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas här nedan, hänvisa till propositionen och motionerna.

Inledning.

När lagen om allmän sjukförsäkring, som utfärdats den 3 januari 1947 (nr 1), antogs vid 1946 års höstriksdag, bestämdes tidpunkten för lagstiftningens genomförande till den 1 juli 1950. Senare visade det sig nödvändigt att framflytta tiden för lagens ikraftträdande, varför genom lag den 17 december 1948 (nr 733) förordnades om uppskov med ikraftträdandet till den 1 juli 1951.

Vid behandlingen innevarande riksdags vårsession av andra lagutskottets utlåtande nr 26 i anledning av väckt motion om visst tillägg till 32 § första stycket i gällande förordning om erkända sjukkassor tillkännagav statsministern i en i riksdagens båda kamrar avgiven deklARATION — återgiven i första kammarens protokoll den 19 april, nr 13, och andra kammarens protokoll den 20 april, nr 13, — att det ur statsfinansiell synpunkt icke syntes vara möjligt att låta sjukförsäkringslagen träda i kraft den 1 juli 1951 samt att spørsmålet om förnyat anstånd med lagens ikraftträdande skulle upptagas i proposition till årets riksdag.

Uppskov med sjukförsäkringslagens ikraftträdande.

I propositionen har *föredragande departementschefen, statsrådet Möller*, — efter att ha redogjort för verkställda kostnadsberäkningar — anfört bland annat följande:

»Av vad förut anförts framgår att man på grundval av det material, som förelåg vid tiden för sjukförsäkringsreformens beslutande, ansåg sig kunna beräkna att reformens genomförande skulle medföra en merkostnad för statsverket å i runt tal 200 milj. kronor om året. Enligt de nya beräkningar, för vilka nu redogjorts, bör till nämnda belopp läggas ytterligare omkring 53 milj. kronor. Emellertid är att märka att i det belopp på omkring 50 milj. kronor, som utgår i statsbidrag till de erkända sjukförsäkringskassorna, ingår ekonomisk hjälp även vid moderskap med i runt tal 8 milj. kronor, medan någon dylik förmån icke ingår i den beslutade nya sjukförsäkringen. Sistnämnda belopp synes därför också böra beaktas, när det gäller att bedöma den ekonomiska belastning, som kommer att uppstå då den nuvarande frivilliga sjukförsäkringen avlöses av den beslutade reformen. Dennas genomförande skulle i enlighet härmed komma att medföra en årlig kostnadsökning för statsverket på omkring 261 milj. kronor.

Av den redogörelse, som chefen för finansdepartementet i särskild ordning kommer att lämna för det ekonomiska läget och den aktuella statsfinansiella situationen, torde framgå att utrymme inom statsbudgeten för en utgiftsökning av ovan antydda storleksordning f. n. saknas. Hur angeläget det än är att sjukförsäkringsreformen genomföres, synes det sålunda icke möjligt att låta reformen träda i kraft den 1 juli 1951. Ett ytterligare uppskov med sjukförsäkringslagens ikraftträdande blir därför nödvändigt.

Fråga uppkommer då huruvida tiden för lagstiftningens genomförande bör bestämmas redan i detta sammanhang eller om man nu bör uppskjuta fastställandet av tidpunkten för ikraftträdandet till längre fram och i enlighet härmed låta lagstiftningen träda i kraft den dag, som senare i särskild ordning bestämmas av statsmakterna. Vid de tidigare tillfällen, då det gällt att taga ställning till frågan om sjukförsäkringslagens ikraftträdande, har man, såsom framgår av det förut anförda, ansett sig böra fixera en bestämd tid för ikraftträdandet, även om det ej gått att exakt avgöra huruvida alla förutsättningar för den nya sjukförsäkringens genomförande vid den angivna tidpunkten vore för handen. Anledningen härtill har främst varit, att i annat fall reformens förverkligande kunde onödigtvis fördröjas. Det torde också förhålla sig så, att det är förenat med vissa olägenheter att hålla tidpunkten för lagens ikraftträdande svävande. Jag tänker härvidlag icke så mycket på att arbetet med reformens förarbetande försvåras. Åtskilliga betydelsefulla organisatoriska och andra förberedande åtgärder äro

redan vidtagna — av dessa åtgärder torde flera ur rationaliseringssynpunkt ha varit till stor nytta för den nuvarande sjukkasserörelsen — och de förberedelsearbeten, som återstå, torde icke vara av sådan art att de ej skulle kunna utföras utan alltför lång tids varsel. Men för de nuvarande sjukkas-sorna synes det vara till nackdel att de hållas i ovisshet om tidpunkten för den obligatoriska sjukförsäkringens genomförande.

Emellertid är i detta sammanhang att märka att enligt Kungl. Maj:ts be-myndigande den 9 juni 1950 chefen för finansdepartementet den 10 i samma månad tillkallat sakkunniga med uppdrag att verkställa utredning angående den ekonomiska långtidsplaneringen på det samhällsekonomiska och stats-finansiella området. Denna utredning — för vilken, enligt meddelade direktiv utgångspunkten bör vara ett effektivt och rationellt utnyttjande av samtliga produktiva krafter i samhället under hög och jämn sysselsättning av arbetskraften samt en sådan hushållning med de tillgängliga resurserna, att kravet på samhällsekonomisk balans och stabiliserat penningvärde uppfylles — har betingats bl. a. av behovet av aktuella beräkningar avseende möjlig-heten för det fortsatta reformarbetet på det socialpolitiska området. En-ligt direktiven har utredningen, som bör bedrivas så skyndsamt att resul-tatet och därpå grundade planer kunna redovisas för 1951 års riksdag, att belysa utrymmet för socialpolitiska och övriga reformer av samhällsekon-omisk räckvidd. Härtill kommer att den ekonomiska situationen ansetts böra föranleda, att frågan om den nya sjukförsäkringens finansiering — jag tän-ker härvid närmast på förhållandet mellan statsbidrag och medlemsavgifter — upptages till förnyad prövning. Denna har anförtrotts åt pensionssty-relsen, som enligt Kungl. Maj:ts förut omnämnda beslut den 29 juni 1950 erhållit i uppdrag att undersöka i vad mån genom en ändrad fördelning av statens kostnader för den allmänna sjukförsäkringen och medlemsavgif-terna inom densamma statens utgifter för den obligatoriska sjukförsäk-ringen kunna nedbringas. Detta uppdrag är ännu ej slutfört.

I det läge, vari detta spörsmål sålunda befinner sig, torde resultatet av de pågående utredningarna böra avvaktas innan tiden för sjukförsäkringens genomförande bestämmes, och det synes alltså icke vara möjligt att nu fast-ställa någon viss tidpunkt för sjukförsäkringslagens ikraftträdande. I en-lighet härmed torde få förordnas att lagen sättes i kraft å tid, som genom lag framdeles bestämmes av statsmakterna. Jag vill i detta sammanhang tillägga, att det icke synes kunna komma i fråga att låta sjukförsäkringen träda i kraft endast inom viss del av riket. Såsom uttalades i samband med 1948 års uppskovsbeslut måste reformen uppenbarligen sättas i kraft sam-tidigt för landet i dess helhet.»

Lagrådet har lämnat lagförslaget utan anmärkning.

Sjukförsäkringsreformens genomförande i etapper.

Förslaget till lag om allmän sjukförsäkring förelades 1946 års höstriksdag genom proposition nr 312. Propositionen behandlades av tredje särskilda utskottet. I sitt utlåtande nr 1 till 1946 års riksdag anförde utskottet — som till behandling förehade bland andra en motion, II: 576, vari hemställdes, att läkemedel till barn under 16 år skulle bekostas helt av staten samt att läkemedelsrabatterna måtte införas snarast möjligt utan avvaktan på sjukpennings- och sjukvårdsförsäkringens genomförande — bland annat följande:

Utskottet har bemärkt, att i propositionen ej direkt angivits, när den bebådade läkemedelsreformen avses skola träda i kraft. Enligt utskottets mening föreligger icke sådant samband mellan de i propositionen skisserade detaljerna till lösning av frågan i sin helhet, att de när det gäller tidpunkten för genomförandet äro ovillkorligt bundna vid varandra. Skäl tala för att läkemedlen utan onödigt uppskov förbilligas för allmänheten, och hinder synes icke föreligga att genomföra denna del av sjukvårdsreformen tidigare än reformen i övrigt. Utskottet förutsätter emellertid att Kungl. Maj:t ägnar denna fråga tillbörlig uppmärksamhet och anser därför att motionen II: 576 icke bör föranleda någon riksdagens vidare åtgärd.

I nu förevarande proposition har departementschefen anfört bland annat:

»Emellertid kan sambandet mellan de tre olika delar, som ingå i reformkomplexet, icke sägas vara sådant att de alla med nödvändighet måste genomföras vid en och samma tidpunkt. I och för sig torde det ej vara något som hindrar att reformen realiserar etappvis, t. ex. så att sjukhusvårdsreformen eller läkemedelsreformen genomföres före den obligatoriska sjukförsäkringen. Tvärtom synas skäl tala för att särskilt läkemedelsreformen erhåller visst företräde. Härvidlag uppkomma dock avvägningsspörsmål, vilka äro så intimt avhängiga av resultatet av den förut berörda, nu pågående långtidsutredningen, att det icke synes vara möjligt att nu taga ställning till dem.»

Sjukpenningförsäkringens konstruktion m. m. och frågan om samordning av de olika socialförsäkringsgrenarna.

Lagen om allmän sjukförsäkring m. m.

Den försäkring, som grundas på lagen om allmän sjukförsäkring, består av två olika grenar, nämligen en sjukvårdsförsäkring och en sjukpenningförsäkring. Försäkringen är dels obligatorisk och dels frivillig.

Genom den obligatoriska sjukpenningförsäkringen, varom bestämmelserna återfinnas i 21—30 §§, erhåller den sjuke för varje

dag viss sjukpenning eller, vid vistelse å sjukvårdsanstalt, hempenning jämte i förekommande fall make- och barntillägg därå. Härvid gälla olika regler för dem som ha förvärvsarbete — dessa bli inskrivna såsom medlemmar i de nya sjukfassorna — och för de gifta kvinnor, som utföra hushållsarbete i hemmet och som bli försäkrade i egenskap av familjemedlemmar. För sjukkasemedlem, vars årsinkomst av förvärvsarbete uppgår till minst 600 kronor, utgör sjukpenningen 3:50 kronor om dagen, för sjukpenningförsäkrad i åldern 16—18 år och över 67 år dock endast 2 kronor om dagen. Maketillägget uppgår till 2 kronor och barntillägget till 50 öre för barn och dag. Sjukpenningen för den gifta hemmakvinnan är 1:50 kronor om dagen, vartill kommer ett barntillägg om 1 krona, därest hon i hemmet har ett eller flera barn under tio år. Hempenningen är till beloppet något lägre än sjukpenningen, i det att mot en sjukpenning av 3:50 kronor resp. 2 eller 1:50 kronor svarar en hempenning av 2 kronor resp. 1 krona. Genom den frivilliga sjukpenningförsäkringen äger, såsom 49 § utvisar, sjukkasemedlem — men ej familjeförsäkrad hustru — allt efter den inkomst vederbörande uppbär försäkra sig för ett tillägg till sjukpenningen å 1:50, 3 eller 4:50 kronor om dagen.

Utgifterna för den på sjukförsäkringslagen grundade försäkringen skola, enligt 35—44 samt 52 och 53 §§ i lagen, bestridas genom medlemsavgifter och statsbidrag.

Enligt de beräkningar, som föregingo lagens antagande, skola årsavgifterna för den obligatoriska försäkringen komma att genomsnittligt hålla sig omkring 24 kronor för dem som bli försäkrade för en sjukpenning om 3:50 kronor. Genomsnittsavgiften för dem som tillförsäkras en sjukpenning av 2 kronor beräknades till 16 kronor om året, medan den genomsnittliga årsavgiften för de enbart sjukvårdsförsäkrade uppskattades till 4 kronor.

Årsavgifterna för den frivilliga sjukpenningförsäkringen förutsattes komma att hålla sig omkring 15 kronor för ett sjukpenningtillägg om 1:50 kronor, 30 kronor för ett sjukpenningtillägg om 3 kronor samt 45 kronor för ett tillägg om 4:50 kronor.

Statsbidragen till den obligatoriska försäkringen äro av tre slag, nämligen sjukhjälpbidrag, medlemsbidrag och avgiftslindringsbidrag.

Sjukhjälpbidraget utgår med hälften av sjukfassans årliga utgifter för läkarvård, försäkrads resa till och från läkare, försäkrads resa till och från sjukvårdsanstalt samt sjukpenning ävensom med 100 procent av utgifterna för make- och barntillägg. Efter medgivande av Kungl. Maj:t kan bidraget för läkarvård och resor höjas till högst 70 procent av kostnaderna. Medlemsbidraget utgår årsvis för varje medlem med ett fixt belopp varierande mellan 3 och 5 kronor eller, i vissa undantagsfall, 6 kronor. Avgiftslindringsbidraget uppgår till 6 kronor om året för varje sjukpenningför-

säkrad medlem och 2 kronor om året för medlem, som är enbart sjukvårdsförsäkrad.

Till den frivilliga försäkringen utgår statsbidrag med 20 procent av vad sjukkassan under året utgivit i sjukpenning på grund av denna försäkring.

Vid sina innevarande år utförda kostnadsberäkningar har pensionsstyrelsen funnit, att de försäkringsavgifter, som skola uttagas av de försäkrade för den obligatoriska försäkringen, måste höjas med i genomsnitt ungefär 30 procent, d. v. s. för dem, som bli försäkrade för en sjukpenning av 3:50 kronor, från 24 kronor till omkring 31 kronor och för de enbart sjukvårdsförsäkrade från 4 kronor till 5 å 6 kronor per år.

1946 års riksdag.

I propositionen nr 312 anförde statsrådet Möller bland annat, att i remissyttrandena över socialvårdskommitténs förslag hade framkommit yrkanden om ändringar i olika hänseenden och att i anledning därav inom socialdepartementet verkställdes en överarbetning av kommittéförslaget, vilken resulterat i två andra, såsom alternativ I och alternativ II betecknade förslag till frågans lösning. I alternativ I hade bibehållits den grundtanke i kommittéförslaget, som innebar att den ersättning, som lämnades genom sjukpenningen jämte familjetillägg, sattes i viss relation till det inkomstbortfall, som vållades av sjukdomen. Det andra alternativet innebar däremot en principiell avvikelse från kommittéförslaget. I detta alternativ hade sjukpenningförsäkringen utformats efter den grundsatsen, att sjukpenningen skulle garantera den försäkrade en rimlig minimistandard under sjukdom. I enlighet därmed ansågs sjukpenningen i princip böra utgå med ett för alla lika belopp.

Departementschefen anförde vidare:

Då jag härefter närmare ingår på frågan om sjukpenningförsäkringens utformning, vill jag till en början tillkännagiva att jag finner det principiellt riktigast att — när staten med sin tvångsmakt och med stora kostnader inför en allmän sjukförsäkring — den endast skall svara för att alla garanteras en viss minimistandard vid sjukdom, men överlämna åt den enskilde att själv ombesörja vad som kräves därutöver. Redan ur denna synpunkt anser jag därför att en sjukpenningförsäkring enligt alternativet II har företräde framför en försäkring enligt alternativet I. Genom den obligatoriska försäkringen tillförsäkras medborgaren en dylik minimistandard. Är sjukpenningen enligt den obligatoriska försäkringen lägre än som svarar mot medborgarens behov eller önskemål, hör han av egen ansvarskänsla genom den frivilliga försäkringen skaffa sig det tillskott, varav han kan vara i behov. Hänsynen till de lägre inkomsttagarna talar även för alternativet II. Av dessa stå för närvarande stora grupper utanför de existerande erkända sjukkassorna. Genom ett system enligt alternativet II komme dessa att vid sjukdom beredas erforderligt socialt skydd utan fattigvårdskaraktär. Ytterligare vill jag peka på den administrativa

förenkling som följer med en obligatorisk sjukpenningförsäkring, utformad enligt alternativet II. Jag behöver härvidlag blott hänvisa till den arbetsbesparing, som följer av att sjukförsäkrarna befrias från den grannliga uppgiften att årligen fastställa varje medlems inkomst av förvärvsarbete och placera honom i den sjukpenningklass, till vilken han rätteligen skall hänföras. Vidare kunna invecklade överförsäkringsregler helt undvaras. Den administrativa förenklingen medför naturligen i sin ordning avsevärda besparingar i fråga om förvaltningskostnaderna.

Det övervägande antalet av de myndigheter och sammanslutningar, som hörts i ärendet, ha dock, såsom förut nämnts, vid valet mellan en sjukpenningförsäkring enligt alternativ I och alternativ II stannat för det förra. Mot en sjukpenningförsäkring enligt det mönster, som angivits i alternativet II, har från dessa remissinstansers sida framförts en delvis häftig kritik av skiftande innehåll. Flertalet av de argument, som inrymmas i denna kritik, skjuta enligt min mening betydligt över målet. Huvudkritiken avser å ena sidan, att en enligt alternativ II utformad försäkring skulle medföra överförsäkring för stora befolkningsgrupper, d. v. s. leda till att dessa under sjukdom finge en inkomst, som vore för hög i förhållande till deras arbetsinkomst, med därav följande olägenheter av olika slag, samt å andra sidan att försäkringen, främst å dyrorter, skulle leda till underförsäkring, d. v. s. lämna otillräckligt ekonomiskt stöd. Jag vill ingalunda förneka, att båda dessa risker finnas, men anser farhågorna för konsekvenserna härutinnan betydligt överdrivna.

Mer vägande än invändningen om överförsäkringsrisken synes argumentet om underförsäkring vara. Obestridligt är att levnadskostnaderna — framför allt hyreskostnaderna — variera avsevärt i olika delar av landet. Särskilt i de större städerna leva stora delar av befolkningen på inkomster, som ligga betydligt högre än vad som svarar mot de föreslagna förmånerna från den obligatoriska sjukpenningförsäkringen. Särskilt som dessa inkomsttagare måste antagas i stor utsträckning ha bundit sig för utgifter vid en högre nivå, kan den obligatoriska sjukförsäkringen i många fall väntas bli otillräcklig för dem. Enligt den tanke varå alternativförslaget II vilar skulle, såsom förut nämnts, dessa personer hänvisas till den frivilliga försäkringen — även till denna skulle utgå statsbidrag — för att få sin försörjning garanterad. I flera remissyttranden har emellertid gjorts gällande, att den frivilliga försäkringen i praktiken icke skulle vinna sådan anslutning att det behov fylldes, som den obligatoriska försäkringen lämnade obeaktat. Väl torde vara att mången har benägenhet att blunda för eller förminska framtida sjukdomsrisker. Erfarenheterna härutinnan från den nuvarande frivilliga försäkringen synas mig dock icke avgörande. Avgifterna inom denna försäkring äro avsevärt högre än de avgifter som äro avsedda att utgå inom den nya, kombinerade obligatoriska och frivilliga försäkringen. Såsom exempel kan nämnas att en sjukpenningförsäkring för äkta makar med en dagspenning av 5 kronor för mannen och 1:50 kronor för hustrun nu genomsnittligen betingar en avgift av omkring 92 kronor om året. Enligt den nya försäkringen kommer avgiften för en sjukpenning för mannen å det dubbla beloppet — 10 kronor, därav maketillägg 2 kronor — jämte därå eventuellt utgående barntillägg icke att uppgå till mer än omkring 69 kronor om året. Denna avgift medför då också rätt för maken till en sjukpenning av 1:50 kronor jämte eventuellt barntillägg. Jag har svårt att inse, att en frivillig

försäkring med så låga avgifter — rätt bedriven och understödd av erforderlig upplysningsverksamhet — icke skulle kunna vinna önskvärd anslutning.

Mot en försäkring med en enhetlig sjukpenning har vidare inväntats, att en sådan försäkring ej går att samordna med annan socialförsäkring, därvid särskilt hänvisats till olycksfalls- och arbetslöshetsförsäkringarna. Bakom denna invändning ligger uppenbarligen den uppfattningen att all socialförsäkring skall giva samma dagunderstöd. Vare sig en person blir sjuk, råkar ut för olycksfall eller blir arbetslös borde enligt denna mening ersättningen bli lika stor. Gentemot invändningen må framhållas att en samordning icke bör eftersträvas för dess egen skull utan endast om man därigenom vinner några mer avsevärda fördelar utan motsvarande nackdelar. Förhållandena på olika områden kunna emellertid enligt min åsikt vara så skiftande, att de icke lämpligen kunna inpassas inom precis samma ram. Mellan sjukförsäkringen och olycksfallsförsäkringen — vilken senare helt bekostas av arbetsgivarna — råder en verklig artskillnad, som motiverar att sjukpenningen vid olycksfall i arbetet närmare anslutes till arbetsinkomsten, även där denna uppgår till ett relativt högt belopp, och att alltså i dessa fall enligt olycksfallsförsäkringen utgår en väsentligt större ersättning än den som lämnas enligt den obligatoriska sjukförsäkringen.

Även mellan sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen råder en väsensskillnad, som kan motivera att ersättningsreglerna icke bli helt likartade. Ett högre dagsbelopp kan sålunda vara motiverat för arbetslöshetsförsäkringens del även oavsett om härvidlag beloppet utgår allenast för förlorade arbetsdagar och alltså ej för kalenderveckans samtliga dagar. Risken att den sjukskrivne då skulle söka sig över till arbetslöshetsförsäkringen torde icke böra överdrivas; ersättning enligt sistnämnda försäkring förutsättes för övrigt regelmässigt icke skola utgå i den mån av arbetsförmedling erbjudet arbete ej antages. Är vederbörande sjuk, kan han icke antaga arbete. Åtager han sig å andra sidan arbete, är han uppenbarligen icke sjuk.

Med hänsyn till vad sålunda anförts och då därtill kommer, att såväl olycksfallsförsäkringen som arbetslöshetsförsäkringen för närvarande äro föremål för överarbetning inom socialvårdskommittén, torde det icke vara möjligt att i detta sammanhang taga någon definitiv ståndpunkt till önskemålet om samordning på förevarande områden. Emellertid synes mig förefintligheten av problemet icke böra stå i vägen för genomförandet av en sjukförsäkring som eljest väl tillgodoser det med densamma avsedda ändamålet. Icke heller kan jag se att en samordning av bottenorganisationen för de skilda socialförsäkringsgrenarna möter avgörande hinder däri att ersättningsreglerna bli olika.

Tredje särskilda utskottet anförde i sitt utlåtande nr 1 bland annat:

Frågan huruvida en obligatorisk sjukpenningförsäkring skall uppbyggas efter ett system med ett i princip enhetligt sjukpenningbelopp, syftande till att garantera medborgarna viss skällig levnadsstandard även vid sjukdom, eller ett sjukpenningbelopp, fastställt i förhållande till den genom sjukdomen förlorade arbetsinkomstens storlek, har intagit en dominerande plats i diskussionen kring den obligatoriska sjukförsäkringens utformning, och rörande detta spörsmål ha meningarna starkt brutit sig. I propositionen har den förra lösningen vunnit anslutning, därvid den obliga-

toriska sjukpenningförsäkringen ansetts böra kompletteras genom en frivillig tilläggsförsäkring.

Enligt utskottets mening kunna — såsom ock utredningen i denna fråga giver vid handen — skäl anföras för både det ena och andra alternativet. Vartdera systemet har sina fördelar och nackdelar. Efter den uttömmande argumentering, som förekommit i saken, anser sig utskottet sakna anledning att här mera ingående beröra de olika omständigheter som böra verka utslagsgivande. Utskottet kan efter överbägande av de olika synpunkter, som lagts på detta spörsmål, för sin del i allt väsentligt instämma i vad föredragande departementschefen anført i frågan, och utskottet tillstyrker därför departementsförslaget på denna punkt.

Utskottet finner det nämligen ur olika synpunkter tilltalande att vid en obligatorisk försäkring sjukpenningen bestämmes till belopp motsvarande vad som kan vara erforderligt för att tillförsäkra medborgarna en minimistandard vid sjukdom och att det överlämnas åt de enskilda att själva avgöra, om de böra bereda sig ytterligare skydd mot det inkomstbortfall, som sjukdomen medför. Principen att även de ekonomiskt sämst ställda skola vid sjukdom tillförsäkras en något så när tillfredsställande försörjning i socialförsäkringsform finner utskottet riktig.

De föreslagna sjukpenningbeloppen äro måhända i vissa fall i lägsta laget men kunna dock godtagas, särskilt med hänsyn till de kostnader som en höjning av desamma skulle medföra.

Överförsäkringsrisken torde avsevärt ha förlorat i betydelse genom den utveckling arbetsmarknaden i vårt land undergått de senaste åren. Önskar man enkla och enhetliga bestämmelser — vilket givetvis bör eftersträvas — torde det för övrigt aldrig kunna undvikas att viss risk tages i detta hänseende.

En viss nackdel med det föreliggande förslaget kan däremot den nyss antydda underförsäkringen anses utgöra. Utskottet hyser emellertid den förhoppningen att denna underförsäkring skall kunna i huvudsak neutraliseras genom att den frivilliga försäkringen utnyttjas. Det bör enligt utskottets mening vara en huvuduppgift för de olika organ, som ha att svara för försäkringens omsättande i det praktiska livet, att verka för att erforderlig anslutning ernås till denna försäkring.

Systemet med frivillig tilläggsförsäkring erbjuder avsevärda fördelar i det att var och en kan anpassa försäkringsskyddet efter sina speciella behov och önskemål. Detta är däremot icke möjligt vid en efter schematiska grunder graderad obligatorisk sjukpenningförsäkring.

Socialvårdskommittén 1948.

Socialvårdskommittén har i ett i september 1948 avgivet betänkande XVI: Utredning och förslag angående lag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring (SOU 1948: 39) behandlat frågan om samordning av de olika socialförsäkringsgrenarna (kap. VI. Arbetslöshetsförsäkringens ställning i socialförsäkringssystemet). I den av kommittén utgivna kortfattade framställningen av betänkandet sammanfattas kommitténs förslag i denna del på följande sätt:

Införes obligatorisk arbetslöshetsförsäkring och realiseres det förslag till moderskapsförsäkring, som kommittén tidigare framlagt, kommer socialförsäkringssystemets omfattning att i stort sett motsvara de krav, man för

närvarande anser sig böra uppställa. Efter framläggandet av förslaget till arbetslöshetsförsäkring har det för kommittén blivit möjligt att på ett annat och bättre sätt än vad tidigare varit fallet överblicka hela socialförsäkrings-systemet och det sätt, varpå detta blivit utformat. Kommittén har till följd härav och i anslutning till sina direktiv upptagit frågan, om möjligheter föreligga att genom en samordning av de olika socialförsäkringarna genomföra en rationalisering av systemet i dess helhet. Kommittén har härvid särskilt beaktat möjligheterna att få till stånd gemensam organisation och förenklad avgiftsuppbörd.

Skulle det införas en särskild avgift till arbetslöshetsförsäkringen, komme detta att innebära, att på debetsedlarna skulle uppföras tre särskilda avgifter, nämligen avgifterna till folkpensioneringen, sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. Detta måste skapa ett avsevärt arbete särskilt för debiteringsmyndigheterna. En betydande förenkling skulle uppnås, om dessa tre avgifter sammansloges till en enda, en *socialförsäkringsavgift*. Denna avgift skulle bli medborgarens bidrag till folkpensioneringen, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och en eventuell moderskapsförsäkring. Socialförsäkringsavgiften skulle utgå efter liknande grunder som avgiften till folkpensioneringen, d. v. s. med viss procent av det till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt taxerade beloppet, och maximeras på sätt skett i denna försäkring. En dylik socialförsäkringsavgift föranleder inga problem vad folkpensioneringen, arbetslöshetsförsäkringen och moderskapsförsäkringen beträffar. För sjukförsäkringens del förutsätter förslagens realiserande en omläggning.

Den av statsmakterna 1946 beslutade allmänna sjukförsäkringen skall organisatoriskt uppbäras av ett system lokal- och centralsjukkassor. Varje kassa skall ha ett visst verksamhetsområde och vara anvisad bestämda inkomstkällor, nämligen avgifter och statsbidrag. En sjukkassa blir till följd härav en självständig ekonomisk enhet. Varje kassa skall själv bestämma storleken av avgifterna till försäkringen. Avgiftsbeloppet blir beroende av framför allt sjukfrekvensens storlek, kassans sätt att handhava understödsverksamheten, administrationens utformning etc. När statsbidragen till sjukvårdsförsäkringen och den obligatoriska sjukpenningförsäkringen äro förhållandevis stora — sannolikt omkring $\frac{3}{4}$ av kostnaderna — kan det antagas, att avgiftsbeloppen i de olika sjukkassorna icke alltför mycket komma att avvika från varandra.

Inför man en socialförsäkringsavgift, måste denna bestämmas efter samma grunder över hela riket. Det blir icke möjligt att låta storleken variera med hänsyn till de olika sjukkassornas ekonomiska ställning. Övergång till ett system med socialförsäkringsavgift innebär med andra ord att lokal- och centralsjukkassornas ställning som självständiga ekonomiska enheter måste upphöra. Den lokala administrationen får överlämnas åt kommunala myndigheter, vilka äga rekvirera erforderliga medel från en statlig central myndighet. Centralsjukkassorna bli inspekterande länsorgan, vilkas huvudsakliga verksamhet är att övervaka de understödsutbetalande kommunala organen och tillhandagå dem med råd och anvisningar.

Det kan synas, som om en dylik förändring av lokal- och centralsjukkassornas ställning skulle innebära en långt gående omläggning av den av statsmakterna beslutade organisationen. I detta hänseende vill kommittén hänvisa till följande förhållanden.

Inom de nya lokalsjukkassorna kommer styrelsen att utses av kommu-

nen genom en form av indirekta val. Den enskilde kassamedlemmen kommer i realiteten icke att kunna utöva något inflytande på styrelsens sammansättning. Sambandet mellan fullgjord avgiftsskyldighet och rätt till understöd vid sjukdom kommer att upphävas. Det sätt, varpå en kassastyrelse handhar verksamheten, återverkar till följd av det rikliga statsbidraget mycket litet på avgifternas storlek. Detta förhållande jämte sättet för avgifternas erläggande — nämligen i samband med skattebetalningen — kommer i realiteten att upphäva det samband, som hittills funnits mellan sättet för verksamhetens handhavande och avgifternas storlek. Det kan med fog antagas, att de nya lokalsjukkassorna i verkligheten komma att framstå som ett slags kommunala myndigheter. Avgifterna till sjukförsäkringen komma att variera mycket litet från det ena året till det andra.

Den beslutade ordningen för den allmänna sjukförsäkringens finansiering innebär enligt kommitténs uppfattning, att man om än icke formellt så dock reellt lämnat det gamla kassasystemet. Den enskilde medborgaren kommer icke att ha någon känsla av ansvar för försäkringen. Medlemskapet i sjukkassan kommer för honom aldrig att bli en realitet. Att inom sjukförsäkringen slopa kassasystemet blir till följd härav endast en formell ändring, som icke kan utöva något inflytande på sättet för understödsverksamhetens handhavande.

Kommittén föreslår med hänsyn till de anförda omständigheterna, att lokal- och centralsjukkassornas självförvaltande ställning upphör. Härigenom möjliggöres att man slopar systemet med särskilda avgifter till de olika socialförsäkringarna och inför en för folkpensioneringen, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen och moderskapsförsäkringen gemensam avgift. En betydande förenkling av det administrativa arbetet blir till följd härav möjlig.

Socialförsäkringsavgiften föreslås skola uppföras på debetsedeln för slutlig och kvarstående skatt. I preliminärskatten inarbetas ett belopp, som ungefär motsvarar avgiftens storlek. Skyldighet att erlægga socialförsäkringsavgift bör upphöra vid 67 års ålder.

Överger man systemet med ekonomiskt självförvaltande organ inom sjukförsäkringen, möjliggör man en långt gående förenkling av socialförsäkringarnas organisation inom den lokala instansen. Enligt den för närvarande gällande ordningen handläggas ärenden rörande folkpensioneringen av pensionsnämnderna och ärenden rörande sjukförsäkringen av lokalsjukkassorna. Införes obligatorisk arbetslöshetsförsäkring måste, oberoende av det alternativ som väljes, någon form för lokal representation finnas för denna försäkring. Dessa socialförsäkringar komma alla att handha uppgifter, som beröra olika sidor av socialförsäkringssystemet. Alla skäl tala för att inom den lokala instansen anförtro handhavandet av de nämnda socialförsäkringarna till ett gemensamt organ, en *socialförsäkringsnämnd*. Denna bör även handlägga ärenden rörande moderskapsförsäkringen.

Kommittén framlägger i detta sammanhang intet förslag om hur denna socialförsäkringsnämnd skall vara sammansatt.

Förslaget att i fråga om sjukförsäkringen överge systemet med självförvaltande organ föranleder kommittén att även på en annan punkt föreslå en ändring. Enligt den för sjukförsäkringen beslutade ordningen tillförsäkras alla medborgare med vissa undantag, vilka här kunna förbigås, en sjukpenning om kronor 3: 50 jämte familjetillägg. Möjligheter föreligga att frivilligt ansluta sig till en tilläggsförsäkring. Härigenom kan den enskilde

allt efter eget val försäkra sig för ett sjukpenningtillägg om kronor 1:50, 3:— eller 4:50. Avsikten med denna frivilliga försäkring är att skapa möjligheter att avväga det ekonomiska skyddet vid sjukdom med hänsyn till den enskildes ekonomiska förhållanden. Denna tilläggsförsäkring skall finansieras med särskilda avgifter och med ett mindre statsbidrag (20 %).

Upphör de lokala sjukförsäkringarnas självförvaltande ställning är det icke längre möjligt att bibehålla en dylik försäkringsform. Kommittén föreslår därför att sjukpenningens storlek inom den obligatoriska sjukförsäkringen bestämmas med hänsyn till den sjukes tidigare inkomster genom införande av en sjukpenningsskala.

Kommitténs ordförande, förre landshövdingen Bernhard Eriksson, samt ledamöterna fru Olivia Nordgren och ombudsmannen F. Persson ha i ett särskilt yttrande sammanfattningsvis framlagt följande förslag:

Det införes obligatorisk arbetslöshetsförsäkring, som bygger på samma grundprinciper som kommitténs huvudalternativ. Till skillnad från kommittémajoriteten föreslår vi, att den obligatoriska försäkringens allmänna gren inom den lokala instansen administreras av sjukförsäkringarna; i större städer inrättas lokala organ för arbetslöshetsförsäkringen. Särskilda socialförsäkringsnämnder inrättas icke.

Arbetslöshetsförsäkringens kostnader skola bestridas av de försäkrade, arbetsgivarna och staten. De försäkrade erlägga en arbetslöshetsförsäkringens grundavgift, som uppbäres samtidigt med avgifterna till den obligatoriska sjukförsäkringen. Arbetsgivarnas avgifter uppbäras samtidigt med olycksfallsförsäkringsavgifterna. Staten svarar för de övriga kostnader, som föranledas av rätten till daghjälp jämte familjetillägg. En arbetslöshetskassa tillföras de belopp, som svara mot arbetsgivarnas avgifter och medlemmarnas egna erlagda grundavgifter till arbetslöshetsförsäkringen.

Den allmänna sjukförsäkringen bibehålles i den form statsmakterna beslöto vid 1946 års riksdag. Dock höjes statsbidraget till den frivilliga sjukförsäkringen; högsta sjukpenningtillägget blir 6 kronor.

De lokala sjukförsäkringarna och centralsjukförsäkringarna bibehållas som självständiga ekonomiska enheter.

1948 års riksdag.

I samband med propositionen med förslag om uppskov med sjukförsäkringsreformens genomförande hade utskottet till behandling, bland andra, två motioner, I: 448 och II: 626, vari hemställdes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära omprövning av och förslag i frågan om den allmänna sjukförsäkringens organisation m. m. med utgångspunkt från de förhållanden, som aktualiserats av socialvårdskommitténs förslag till obligatorisk arbetslöshetsförsäkring.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande, nr 60, anförde utskottet härom:

Utskottet har ovan i korthet redogjort för innehållet i det förslag till enhetlig kommunal organisation av socialförsäkringen i vårt land, som socialvårdskommittén framlagt i sitt i september 1948 avgivna betänkande med förslag till lag om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Uppenbart är att ur bl. a. administrativa synpunkter den koncentration av alla ärenden

rörande folkpensioneringen, sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen samt ev. också moderskapsförsäkringen till en kommunal nämnd, socialförsäkringsnämnden, samt den förenkling av avgiftsuppbörden, som är förslaget innebär, skulle medföra påtagliga fördelar. Såsom reservanternas inom kommittén framhållit är emellertid förslaget också förenat med allvarliga nackdelar. Det är icke möjligt för utskottet att på närvarande stadium innan betänkandet ännu remissbehandlats taga ställning till detta omfattande och invecklade organisatoriska problem. Utskottet förutsätter emellertid, att Kungl. Maj:t, så snart ske kan efter utgången av remisstiden, som bestämts till den 1 mars 1949, tager upp frågan till noggrant övervägande. Några allvarligare olägenheter synas icke uppkomma genom att de inledda förarbetena rörande sjukförsäkringsnämndens framtida organisation under mellantiden fortsätts såsom hittills.

Enär Kungl. Maj:t icke kan underlåta att ingå i prövning av socialvårdskommitténs nu ifrågavarande förslag, då spørgsmålet om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring upptages, synes någon särskild skrivelse från riksdagen till Kungl. Maj:t i denna del — såsom påyrkas i motionerna I: 448 och II: 626 — icke vara erforderlig.

1950 års riksdags vårsession.

I den debatt, som följde i andra kammaren i anledning av statsministerns ovan omförmälda deklaration, yttrade statsministern bland annat:

Jag vill med anledning av herr Hagårds vädjan till regeringen säga att jag anser det klart, att det bör undersökas om möjligheter finnas att här åstadkomma en sammanjämkning av de uppfattningar, som bröto sig så starkt 1946. Jag vill emellertid redan nu säga, att vi då diskuterade igenom principfrågorna med så mycken intensitet, att även om jag för min del lovar att vi skola pröva denna möjlighet, kan jag inte i dag göra några som helst utfästelser om vad denna prövning kan komma att ge för resultat.

Att det skulle ligga någonting orimligt i att man har en obligatorisk genomsnittsnorm i socialförsäkringen och på den lägger en frivillig försäkring, kan jag inte förstå. Vi ha ju, när det gäller den allmänna folkpensioneringen, samma princip, nämligen att vem som helst kan över den allmänna folkpensionen lägga vilken frivillig pensionsförsäkring som han vill. Jag föreställer mig att de synpunkter, som från riksdagsmajoritetens sida framlades 1946 till förmån för denna utformning, väl ändå få tillmätas en viss betydelse. Men som sagt, vi få ett uppskov här. Det är givet att man gärna vill försöka se till, att en så oerhörd belastning på våra skattebetalare, som en sådan reform föranleder, lägges så, att alla äro övertygade om att pengarna användas på ett förnuftigt sätt. Mera kan jag inte säga på den punkten.

Utskottet.

Lagen om allmän sjukförsäkring antogs vid 1946 års höstriksdag, och enligt den ursprungliga lydelsen skulle lagen träda i kraft den 1 juli 1950. Vid 1948 års riksdag beslöts emellertid — främst på grund av sambandet mellan kommunindelningsreformens genomförande och sjukförsäkringens organisation — att tidpunkten för lagens ikraftträdande skulle framflyttas

till den 1 juli 1951. I nu förevarande proposition föreslås ytterligare uppskov med ikraftträdandet till tidpunkt, som framdeles skall bestämmas av statsmakterna. Förslaget om nytt uppskov har motiverats därmed, att ekonomiska betingelser för sjukförsäkringsreformens genomförande icke nu föreligga.

Vid tidpunkten för reformens beslutande beräknades reformen komma att medföra en merkostnad för statsverket på omkring 200 miljoner kronor om året. Enligt nu verkställda kostnadsberäkningar skulle den årliga kostnadsökningen däremot komma att uppgå till omkring 261 miljoner kronor. Med hänsyn till det rådande statsfinansiella läget torde det uppenbarligen icke vara möjligt att nu genomföra en reform, som skulle medföra en så avsevärd ökning av statsutgifterna. Under senaste tiden har i flera olika sammanhang framhållits, att för närvarande kräves en mycket sträng återhållsamhet med statens medel. Ehuru det hade varit i hög grad önskvärt, att ifrågavarande reform icke ånyo behövt uppskjutas, inser utskottet, att på grund av ekonomiska skäl ett uppskov är ofrånkomligt. Med hänsyn härtill anser sig utskottet icke hava anledning att nu närmare beröra övriga förutsättningar för reformens förverkligande.

Såsom framgår av departementschefens anförande i propositionen har chefen för finansdepartementet i juni 1950 tillkallat sakkunniga med uppdrag att verkställa utredning angående den ekonomiska långtidsplaneringen på det samhällsekonomiska och statsfinansiella området. Utredningen har betingats bland annat av behovet av aktuella beräkningar avseende möjligheten för det fortsatta reformarbetet inom socialpolitiken. Enligt vad som vidare framgår av departementschefens anförande har den ekonomiska situationen ansetts böra föranleda, att frågan om den nya sjukförsäkringens finansiering — närmast förhållandet mellan statsbidrag och medlemsavgifter — upptages till förnyad prövning. I anledning därav har pensionsstyrelsen fått i uppdrag att undersöka i vad mån genom en ändrad fördelning av statens kostnader för den allmänna sjukförsäkringen och medlemsavgifterna inom densamma statens utgifter för den obligatoriska sjukförsäkringen kunna nedbringas. Nu nämnda utredningsuppdrag ha ännu ej slutförts.

Departementschefen har ansett, att resultatet av dessa båda utredningar bör avvaktas innan tiden för sjukförsäkringens genomförande bestämmes. Utskottet finner det ur skilda synpunkter förenat med ganska avsevärda olägenheter om tidpunkten för reformens ikraftträdande skulle hållas svävande en längre tid. Särskilda svårigheter torde det komma att medföra för den nuvarande sjukkasseverksamheten. Såsom departementschefen funnit synes det emellertid i frågans nuvarande läge icke vara möjligt att fastställa någon tidpunkt. Ej heller torde det låta sig göra att nu ens ungefärligen bedöma, när förutsättningarna för reformens genomförande kunna väntas föreligga. Men sedan ovannämnda utredningsuppdrag slutförts

synas enligt utskottets mening statsmakterna snarast möjligt böra taga ställning till frågan.

På grund av vad nu anförts avstyrker utskottet motionerna I: 531 och II: 631 samt tillstyrker det i propositionen framlagda lagförslaget.

Då det nuvarande ekonomiska läget sålunda lägger hinder i vägen för genomförande av detta stora reformkomplex uppkommer frågan, huruvida icke reformen bör förverkligas i etapper allteftersom det ekonomiska läget förbättras. Såsom av den ovan lämnade redogörelsen framgår uttalade riksdagen redan 1946 vid reformens beslutande, att skäl talade för att läkemedlen utan onödigt uppskov förbilligades för allmänheten och att hinder icke syntes föreligga att genomföra den delen av sjukvårdsreformen tidigare än reformen i övrigt. Även departementschefen — som ej heller ansett hinder föreligga att realisera reformen etappvis — har funnit skäl tala för att särskilt läkemedelsreformen erhåller visst företräde.

Utskottet ansluter sig till den ståndpunkten, att om förutsättningar saknas för reformens förverkligande i dess helhet, man bör försöka genomföra reformen i etapper. I motionen II: 644 yrkas, att riksdagen av Kungl. Maj:t måtte begära, att en plan skall uppgöras angående reformens genomförande och att därvid läkemedelsreformen får komma i första hand och att fri läkarvård för barn överväges, då den ekonomiska situationen ljusnat. Om sjukförsäkringsreformen skall genomföras i etapper bör uppenbarligen, såsom motionären framhållit, en plan därför uppgöras och tidpunkterna för de olika delreformernas genomförande om möjligt fastställas. En sådan plan torde emellertid icke kunna uppgöras förrän man genom långtidsutredningen fått klarlagt de ekonomiska möjligheterna för det fortsatta reformarbetet.

Starka skäl kunna otvivelaktigt åberopas för att läkemedelsreformen bör givas företräde. Det synes angeläget att läkemedlen snarast möjligt förbilligas för allmänheten. Statens kostnader för läkemedelsreformen ha nu beräknats till 36 miljoner kronor om året eller dubbelt så mycket som enligt 1946 års beräkningar. Den fria sjukhusvården och sjukförsäkringen komma emellertid var för sig att betinga avsevärt högre kostnader, detta även om kostnaderna för den obligatoriska försäkringen kunna nedbringas genom en omreglering av förhållandet mellan statsbidrag och medlemsavgifter. Ur rent ekonomiska synpunkter synes således denna reform först bliva möjlig att realisera. Av betydelse för bedömande av frågan, i vilken ordning reformerna böra förverkligas, blir emellertid resultatet av de pågående utredningarna. Utskottet anser sig därför icke nu böra taga slutlig ställning till detta spörsmål.

Utskottet ställer sig tveksamt till motionärens förslag, att fri läkarvård för barn bör övervägas innan fri läkarvård i övrigt kan genomföras. Det torde starkt kunna ifrågasättas, om det är lämpligt att börja dela upp sjukförsäkringsreformen även med hänsyn till olika kategorier av befolkningen.

Vägande skäl kunna därvid åberopas för flera skilda grupper inom vårt samhälle. Härvid uppkomma svåra avvägningsspörsmål, vilka jämväl äro intimt förknippade med kostnadsfrågorna.

Såsom av det anförda framgår läser Kungl. Maj:t, därest resultatet av pågående utredningar skulle föranleda därtill, komma att till övervägande upptaga frågan om reformens förverkligande i etapper. Därvid torde en viss plan för reformens genomförande komma att uppgöras. Frågan om läkemedelsreformens företräde är redan föremål för uppmärksamhet från Kungl. Maj:ts sida. Då utskottet vidare ej finner skäl att i frågans nuvarande läge förorda, att spörsmålet om fri läkarvård åt barn upptages till särskilt övervägande, anser utskottet, att motionen II: 644 icke bör föranleda någon riksdagens vidare åtgärd.

Frågan om sjukpenningförsäkringens konstruktion upptages såväl i motionerna I: 530 och II: 630 som i motionerna I: 539 och II: 643. Denna fråga var vid 1946 års riksdag föremål för delade meningar och ingående diskussion. Vägande skäl anfördes såväl för Kungl. Maj:ts förslag, innebärande ett i princip enhetligt sjukpenningbelopp, som för alternativet med ett sjukpenningbelopp fastställt i förhållande till den genom sjukdomen förlorade arbetsinkomstens storlek. Riksdagen anslöt sig då till Kungl. Maj:ts förslag, och sjukpenningförsäkringen kom alltså att bestå av en obligatorisk bottenförsäkring, avsedd att garantera medborgarna en viss minimistandard vid sjukdom, samt en statsunderstödd frivillig försäkring såsom komplement till den obligatoriska försäkringen. Även denna fråga sammanhänger nära med kostnadsfrågan. Vid reformens beslutande räknades med att den frivilliga försäkringen — främst med hänsyn till de på grund av statsbidrag låga avgifterna — skulle komma att vinna stor anslutning. Därest man nu av ekonomiska skäl nödgas ändra grunderna för försäkringens finansiering genom att minska statsbidragen och höja medlemsavgifterna kommer måhända den frivilliga försäkringen icke att utnyttjas i önskvärd utsträckning, i varje fall icke av de ekonomiskt sämst ställda. Därigenom torde den redan vid lagens antagande starkt betonade risken för underförsäkring komma att öka. I samband härmed synes också böra uppmärksammas de förändringar i penningvärdet, som inträtt och kunna komma att inträda innan lagen kan träda i kraft. De i lagen 1946 fastställda ersättningsbeloppen enligt den obligatoriska försäkringen torde enligt utskottets mening i många fall kunna väntas bliva alltför otillräckliga. Utskottet vill i anslutning härtill erinra om den av statsministern i hans anförande i andra kammaren vid innevarande riksdags vårsession utlovade omprövningen av ifrågavarande spörsmål. Med hänsyn därtill anser utskottet någon skrivelse i denna del till Kungl. Maj:t icke vara erforderlig.

I motionerna I: 530 och II: 630 hemställas om en omprövning av sjukpenningförsäkringens konstruktion främst för att skapa förutsättningar för en samordning av sjukförsäkringen med andra socialförsäkringsformer.

Då utskottet vid 1948 års riksdag hade att taga ställning till frågan om en samordning, uttalade utskottet, att det vore uppenbart att en samordning av socialförsäkringarna skulle medföra påtagliga fördelar, samtidigt som dock även allvarliga nackdelar vore förenade därmed. Utskottet ansåg icke möjligt att på dåvarande stadium taga ställning till detta omfattande och invecklade organisatoriska problem. Emellertid förutsatte utskottet, att Kungl. Maj:t komme att taga upp frågan till noggrant övervägande. I anledning av de nu väckta motionerna i ämnet vill utskottet framhålla, att frågan om samordning av de olika socialförsäkringsformerna för utskottet framstår såsom ett viktigt organisatoriskt problem. Anmärkas må emellertid att vissa väsentliga delar av socialförsäkringssystemet för närvarande äro beroende på Kungl. Maj:ts prövning. Även i samband därmed torde Kungl. Maj:t, utan att riksdagen föranleder därtill, komma att ägna uppmärksamhet åt spörsmålet om en samordning av socialförsäkringarna.

I motionerna I: 539 och II: 643 upptages jämväl frågan om systemet för avgiftsuppbörden. Motionärerna önska, att statsbidragen skola konstrueras så, att medlemsavgifterna bliva enhetliga inom alla sjukkasseområden. Det vill otvivelaktigt synas som om ur administrativ synpunkt väsentliga fördelar skulle stå att vinna med enhetliga avgifter. Jämväl frågan om enhetliga sjukkasseavgifter var emellertid föremål för prövning av 1946 års riksdag. Tanken på enhetliga rent statliga sjukkasseavgifter avvisades då. Systemet ansågs de facto komma att beröva kassorna deras karaktär av fristående ekonomiska subjekt samt i realiteten göra dem till statliga organ med kommunalt medinflytande. En viss självrisk inom den obligatoriska sjukförsäkringen ansågs nödvändig.

Sedan pensionsstyrelsen och långtidsutredningen slutfört sina uppdrag kommer Kungl. Maj:t att upptaga kostnadsfrågorna till övervägande. Därvid lära alla möjligheter att minska kostnaderna för reformen, även på det rent administrativa området, komma att ingående prövas. Någon skrivelse från riksdagen till Kungl. Maj:t i anledning av motionärernas förslag härutinnan synes därför icke vara erforderlig.

I propositionen har departementschefen uttalat, att ett uppskov med sjukförsäkringsreformens genomförande aktualiserade frågan om en effektivisering av den nuvarande frivilliga sjukförsäkringen och att frågan därom för närvarande övervägdes inom socialdepartementet. I anslutning till detta uttalande yrkas i motionerna I: 539 och II: 643, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla, att dessa överväganden inriktas på förbättringar enligt vissa i motionerna angivna riktlinjer. Motionärernas förslag återfinnas i huvudsak i den i propositionen omnämnda framställning, som Svenska sjukkasseförbundet redan ingivit till Kungl. Maj:t. Någon skrivelse från riksdagen för att påkalla Kungl. Maj:ts uppmärksamhet i ifrågavarande hänseenden är därför icke erforderlig. För egen del vill utskottet endast uttala, att en effektivisering av den nuvarande sjukförsäk-

ringen så vitt möjligt bör genomföras. Vilka åtgärder som därvid i första hand böra komma i fråga, anser utskottet icke lämpligt att närmare pröva i nu förevarande sammanhang.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att riksdagen måtte med avslag å motionerna I: 531 och II: 631 bifalla förevarande proposition;

B. att motionerna I: 530 och II: 630, i den mån de icke kunna anses besvarade genom vad utskottet ovan anført, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd;

C. att motionerna I: 539 och II: 643, i den mån de icke kunna anses besvarade genom vad utskottet ovan anført, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd; samt

D. att motionen II: 644 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 23 november 1950.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Norman, Sten, Hallagård, Sunne, Nils Elowsson, Nerman, fru Svenson och herr Carl Eric Ericsson;

från andra kammaren: herrar Jacobsson i Igelsbo, Hellbacken, fru Nordgren, fru Johansson i Norrköping, herr Hagård, fröken Höjer, herrar Carlsson i Bakeröd och Andersson i Linköping.

Reservationer:

1) beträffande utskottets hemställan under punkten B. och motiveringen till denna hemställan av herrar *Jacobsson i Igelsbo, Hallagård, Sunne, fru Svenson, herrar Carl Eric Ericsson, Hagård, fröken Höjer* och herr *Carlsson i Bakeröd*, vilka ansett, att utskottet, med beaktande av den motivering, som lämnats såväl i motionerna I: 530 och II: 630 som i motionerna I: 539 och II: 643, bort hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att givna uppdrag att ompröva kostnadsfrågorna i samband

med 1947 års lag om allmän sjukförsäkring utvidgas till att omfatta även frågorna om sjukpenningförsäkringens konstruktion, därvid särskilt förutsättningar för en samordning med andra socialförsäkringsformer måtte tillskapas.

2) **beträffande** utskottets hemställan under punkten C. och motiveringen till denna hemställan av herrar *Jacobsson* i Igelsbo och *Sunne* samt fröken *Höjer*, vilka ansett, att utskottet på grund av den motivering, som åberopats i motionerna I: 539 och II: 643, bort hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla *dels* att givna uppdrag att ompröva kostnadsfrågorna i samband med 1947 års lag om allmän sjukförsäkring måtte utvidgas till att omfatta även frågan om systemet för avgiftsuppbörden, *dels ock* att övervägandena om en effektivisering av den frivilliga sjukförsäkringen måtte inriktas bland annat på ett upphävande av maximeringen av statsbidraget till läkarvården, successiv höjning av högsta sjukpenningsskatten samt införande av familjetillägg.